**律师办理政府信息依申请公开案件业务操作指引**

起草人：厦门市律师协会第八届行政法专业委员会

**目录**

第一章 总则 3

第一条【制定目的与依据】 3

第二条【适用业务范围】 3

第三条【政府信息定义】 3

第四条【依申请公开范围】 3

第二章 办理政府信息公开申请案件 3

第五条【申请主体与身份证明】 3

第六条【律师参与方式】 3

第七条【委托时风险告知】 4

第八条【申请前准备工作】 4

第九条【提交申请的方式】 4

第十条【提交日期与证据固定】 4

第十一条【政府信息公开申请的要求】 5

第十二条【一事一申请原则】 5

第十三条【相近申请归并处理】 5

第十四条【权利救济与信息使用】 5

第三章 办理政府信息公开答复案件 5

第十五条【制定机关的答复义务】 5

第十六条【保存机关的答复义务】 6

第十七条【其他机构的答复义务】 6

第十八条【多个答复义务主体的处理】 6

第十九条【答复期限的计算】 6

第二十条【可要求补正的情形】 7

第二十一条【对补正的权利救济】 7

第二十二条【补正的期限】 7

第二十三条【第三方权益保护】 7

第二十四条【具体答复方式】 7

第二十五条【部分内容公开的区分处理】 8

第二十六条【公开方式与载体】 8

第二十七条【不予公开的情形】 8

第二十八条【答复文书制作规范】 9

第二十九条【答复文书的送达】 9

第三十条【送达期限】 9

第三十一条【归档保存】 9

第三十二条【存档方式】 10

第四章 办理政府信息公开行政复议案件 10

第三十三条【复议申请及受理】 10

第三十四条【复议申请的方式】 10

第三十五条【受托时的风险提示】 10

第三十六条【受托后的进展告知】 11

第三十七条【复议机关的确定】 11

第三十八条【复议决定的作出】 11

第三十九条【证据规则】 11

第四十条【行政复议决定】 11

第四十一条【经复议案件的起诉期限】 12

第五章 办理政府信息公开行政诉讼案件 12

第四十二条【行政诉讼原告的委托】 12

第四十三条【行政诉讼被告的委托】 12

第四十四条【行政诉讼受案范围】 12

第四十五条【确定适格的被告】 13

第四十六条【确定管辖法院】 13

第四十七条【诉讼请求的列明】 13

第四十八条【代理被告的应诉事项】 14

第四十九条【原告举证责任】 14

第五十条【被告举证责任】 14

第五十一条【涉密及隐私的处理】 15

第五十二条【内部管理信息的处理】 15

第五十三条【过程性信息的处理】 15

第五十四条【不属于政府信息的处理】 15

第五十五条【驳回原告诉讼请求情形】 15

第五十六条【支持原告诉讼请求情形】 16

第六章 附则 16

第五十七条【本指引性质】 16

第五十八条【本指引适用条件】 16

**第一章 总则**

**第一条【制定目的与依据】**

为了指引厦门市律师办理政府信息依申请公开案件的相关法律业务，依据《中华人民共和国政府信息公开条例》、《福建省政府信息公开办法》、《最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定》、《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国律师法》及其他相关规定，结合实践中的共识和惯例，制定本操作指引，以供厦门市律师参考。

**第二条【适用业务范围】**

本指引适用于厦门市律师办理政府信息依申请公开案件的申请与答复、复议和诉讼等业务。包括但不限于代理行政相对人申请公开政府信息、申请政府信息公开行政复议、提起政府信息公开行政诉讼等；受托为行政机关拟定政府信息公开答复书、解答政府信息公开法律咨询、进行政府信息公开法律培训；代理政府信息公开案件的行政复议和行政诉讼应诉等。

**第三条【政府信息定义】**

本指引所称的政府信息，是指行政机关在履行行政管理职能过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。

【援引法条：《政府信息公开条例》第二条】

**第四条【依申请公开范围】**

本指引所称依申请公开的信息内涵与外延如下：

除行政机关主动公开的政府信息外，公民、法人或者其他组织可以向地方各级人民政府、对外以自己名义履行行政管理职能的县级以上人民政府部门（含派出机构、内设机构）申请获取相关政府信息。

依法确定为国家秘密的政府信息，法律、行政法规禁止公开的政府信息，以及公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的政府信息，不予公开。涉及商业秘密、个人隐私等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关不得公开。但是，第三方同意公开或者行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的，予以公开。

行政机关的内部事务信息，包括人事管理、后勤管理、内部工作流程等方面的信息，可以不予公开。行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息，可以不予公开。法律、法规、规章规定上述信息应当公开的，从其规定。

【援引法条：《政府信息公开条例》第二条、第十四条、第十五条、第十六条，第二十七条】

**第二章 办理政府信息公开申请案件**

**第五条【申请主体与身份证明】**

律师应当告知，申请政府信息的主体是公民、法人或者其他组织，申请时须提供证明申请人的主体身份证明材料，一般为居民身份证、企业营业执照、社会团体法人登记证书及相关法人许可设立证书等等。公民以居民身份证为主，行政机关一般不接受律师证、居住证、驾驶证、结婚证、社保卡等作为公民的身份证明。

【援引法条：《政府信息公开条例》第二十九条】

**第六条【律师参与方式】**

律师接受当事人的委托，可以作为委托人的联系人或代理人，以委托人的名义参与申请公开政府信息；也可以出于合法的目的，以自己的名义依法申请公开政府信息。

**第七条【委托时风险告知】**

律师接受当事人政府信息公开申请案件的委托时，应当事先告知有可能被认为是依法确定为国家秘密、法律法规禁止公开、公开后可能危及国家安全/公共安全/经济安全/社会稳定、涉及商业秘密/个人隐私、行政机关的内部事务信息及过程性信息等方面的政府信息，或者所申请的政府信息可能不存在，行政机关有可能会不予公开，当事人有获取不到的风险。

对于申请政府信息公开过于频繁的当事人，律师应当引导当事人合理行使权利，告知向申请公开政府信息超出一定数量或者频次范围有可能需要缴纳费用的风险，并告知若行政机关依法决定收取信息处理费，当事人应当在收到收费通知次日起20个工作日内缴纳费用，逾期未缴纳有被视为放弃申请的风险，存在行政机关不再处理该政府信息公开申请的风险。

对于因申请内容不明确而行政机关在补正通知中明确了合理的补正材料提交期限的情况，律师应当告知当事人逾期不提交补正材料，有被视为撤回信息公开申请的风险；若补正材料不符合要求或者补正后仍无法确定申请内容，存在行政机关无法处理该申请的风险。

【援引法条：《政府信息公开条例》第三十七条、《政府信息公开信息处理费管理办法》第二条、第六条】

**第八条【申请前准备工作】**

律师接受当事人政府信息公开申请的委托后，应当首先根据所需政府信息具体情况，分析确定依法负有该政府信息公开责任的行政机关，并在相应行政机关的官方网站及搜索引擎上进行查找，对于确实无法查找到的政府信息，才启动后续政府信息公开申请工作。

**第九条【提交申请的方式】**

律师应当告知，向行政机关的政府信息公开工作机构提交政府信息公开申请，可以通过以下几种方式：

1、通过前往行政机关当面以书面或口头形式提交申请；

2、通过邮寄挂号信、快递、同城急送提交申请；

3、通过行政机关明确的互联网网站或电子邮件地址提交申请；

4、通过行政机关明确的传真号码提交申请；

5、通过行政机关对外公布的其他接收渠道提交申请。

**第十条【提交日期与证据固定】**

律师应当告知，根据以下不同情况，提交日期的确定与证据固定应当注意：

1、当面申请。通过当面提交的方式提交申请，以提交之日为提交日期，律师有权要求行政机关出具书面收件凭证。律师应尽可能在配备监控记录设备的固定场所提交申请，并通过合法录音录像、保存书面收件凭证等方式固定证据。

2、邮寄申请。通过挂号信、快递、同城急送等方式邮寄提交申请，交付邮寄之日即为提交日期。律师应当通过保存纸质邮寄凭证或电子邮寄凭证等方式固定证据。

3、网上申请。通过行政机关明确的互联网渠道提交政府信息公开申请，以系统显示申请提交成功之日为提交日期。律师应当通过网页截屏、网页打印、网页保存、通知短信保存等方式固定证据。通过行政机关对外公布的政府信息公开申请邮箱提交申请的，以电子邮件系统接收之日作为提交日期，律师应当通过网页截屏、网页打印、网页保存、电子邮件存档等方式固定证据。

4、传真申请。通过行政机关公开的传真号码提交政府信息公开申请，传真成功发送之日即为提交日期，律师应当通过保存传真原件并打印传真件等方式固定证据。

5、其他申请方式。通过行政机关对外公布的其他接收渠道提交申请，以行政机关规定的时间为提交日期；没有规定的，以经政府信息公开工作机构确认之日为提交日期。

【援引法条：《政府信息公开条例》第三十一条】

**第十一条【政府信息公开申请的要求】**

律师应当告知，政府信息公开申请应当包括下列内容：

1、申请人的姓名或者名称、身份证明、联系方式；

2、申请公开的政府信息的名称、文号或者便于行政机关查询的其他特征性描述【包括可供行政机关内部检索政府信息的关键词】；

3、申请公开的政府信息的形式要求，包括获取信息的方式、途径；

4、以信件方式申请的应同时提供包括身份证在内的行政机关能够接受的身份证明文件的复印件，以数据电文方式申请的应同时提供包括身份证在内的行政机关能够接受的身份证明文件的图片。

【援引法条：《政府信息公开条例》第二十九条】

**第十二条【一事一申请原则】**

律师应当告知，一个政府信息公开申请只对应一个政府信息项目。为提高工作效率，方便申请人尽快获取所申请公开的信息，对一些要求公开项目较多的申请，律师可以建议行政机关要求申请人按照“一事一申请”原则对申请方式加以调整。

【援引法条：《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》第三条】

**第十三条【相近申请归并处理】**

律师应当告知，对于申请人将申请公开的政府信息拆分过细的情况，即就同一个具体事项向同一行政机关提出多个内容相近的信息公开申请的情况，行政机关需要对现有的信息进行拆分处理才能答复，为提高工作效率，政府信息公开工作机构可以要求申请人对所提申请作适当归并处理。

【援引法条：《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》第三条】

**第十四条【权利救济与信息使用】**

律师应当事先告知当事人，若申请人对行政机关的答复不满意，可自收到行政机关的答复之日起六十日内向有管辖权的行政复议机关依法申请行政复议，或直接自收到行政机关答复之日起六个月内向有管辖权的人民法院依法提起行政诉讼；若申请人对行政机关拒不答复不满意，可自行政机关收到申请后届满二十个工作日之日起六十日内向有管辖权的行政复议机关依法申请行政复议，或直接行政机关收到申请后届满二十个工作日之日起六个月内向有管辖权的人民法院依法提起行政诉讼。

律师应当提醒当事人依法依规使用依申请所获得的政府信息，否则可能承担相应的法律责任。

【援引法条：《行政复议法》第九条；《行政诉讼法》第四十六条、第四十七条】

**第三章 办理政府信息公开答复案件**

**第十五条【制作机关的答复义务】**

律师应当告知，政府信息公开原则上先向制作机关申请，由制作机关负责答复。制作机关是指对外以自己名义履行行政管理职能的过程中制作政府信息的行政机关。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十条】

**第十六条【保存机关的答复义务】**

律师应当告知，申请公开的信息没有制作机关的，向保存机关申请，由保存机关答复。保存机关是指从公民、法人和其他组织处获取并保存相关信息的行政机关，其本身没有职权制作相关信息。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十条】

**第十七条【其他机构的答复义务】**

律师应当告知，申请公开的信息既有制作机关又有保存机关的，向制作机关申请，由制作机关答复。若申请公开的信息是由行政机关设立的派出机构、内设机构制作的，可以向该派出机构、内设机构申请，由该派出机构、内设机构答复。

若申请公开的信息由两个以上行政机关共同制作的，应向牵头制作的行政机关申请，由牵头制作的机关答复。牵头制作的行政机关是指多方联合履行行政职能时，负责联系和组织的行政机关。

若申请政府信息公开时行政机关被撤销或者行政管理职能发生变更的，向承继其行政管理职能的行政机关申请，由承继机关答复；没有承继机关的，向作出撤销或者变更决定的行政机关申请，由作出撤销或者变更决定的机关答复。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十条第二款、第三款、第二十七条】

**第十八条【多个答复义务主体的处理】**

律师应当告知，当申请公开的政府信息涉及多个行政机关时，行政机关之间应当进行沟通、确认，保证行政机关公开的政府信息准确一致。

相关行政机关意见不一致时，考虑职责权限是否可以区分，可以区分的，按照有权机关的意见办理；无法区分的，提请共同的上级行政机关确定。

申请人申请公开的信息依照法律、行政法规和国家有关规定需要批准的，行政机关需先经批准后予以公开。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十一条】

**第十九条【答复期限的计算】**

律师应当告知，行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起20个工作日内予以答复；需要延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意并告知申请人，延长的期限最长不得超过20个工作日。行政机关征求第三方和其他机关意见所需时间（最长15个工作日）不计算在前款规定的期限内。

政府信息公开申请的处理期限，自收到政府信息公开申请之日的次日起计算。申请人向行政机关法定代表人或其他部门或人员提交政府信息公开申请的，自行政机关的政府信息公开工作机构收到转递的政府信息公开申请之日的次日起计算。申请需要缴纳信息处理费的，政府信息公开申请处理期限从申请人完成缴费次日起重新计算。

政府信息公开申请内容不明确的，行政机关应当给予指导和释明，并自收到申请之日起7个工作日内一次性告知申请人作出补正，说明需要补正的事项和合理的补正期限。答复期限自行政机关收到补正的申请之日起计算。

【援引法条：《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十九条、第三十条、第三十二条、第三十三条，《国务院办公厅政府信息与政务公开办公室关于政府信息公开期限有关问题的解释》《政府信息公开信息处理费管理办法》第六条第二款】

**第二十条【可要求补正的情形】**

出现下列情形时，律师应当建议行政机关告知申请人相应的补正要求：

1、申请内容不明确，需要进一步补充说明；

2、申请人身份信息、联系方式不明确，需要明确相关信息，不能影响信息提供或答复书送达；

3、委托申请未能提供委托书、委托人及受托人证件信息的，需补充相关证件信息；

4、申请公开涉及特定对象的政府信息，未提供相关利益证明的，需要补充提交。

**第二十一条【对补正的权利救济】**

律师应当告知，申请人可以明确提供政府信息的名称、文号的一般不属于补正情形，律师可建议申请人直接书面回复行政机关不属于补正情形；申请人确实无法提供有效关键词和不具有明确指向性特征性描述的，律师可以建议先行咨询，获取答复后根据答复内容提出政府信息公开申请。

**第二十二条【补正的期限】**

律师应当告知，补正的期限以行政机关一次性补正告知书上列明的期限为准；无正当理由逾期未补正的，视为放弃申请，行政机关不再处理逾期未补正的政府信息公开申请。律师应在补正期限内进行补正。

【援引法条：《政府信息公开条例》第三十条】

**第二十三条【第三方权益保护】**

律师应当告知，依申请公开的政府信息可能会损害第三方合法权益的，行政机关应当书面征询第三方的意见。第三方应当自收到征询函件之日起15个工作日内提出书面意见。

第三方逾期未提出意见的，由行政机关依法决定是否公开。第三方不同意公开且有合理理由的，行政机关不予公开。但应注意收集第三方提供的不应公开的相关证据。行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，可以决定予以公开，并将决定公开的政府信息内容和公开的理由告知第三方。

行政机关征求第三方和其他机关意见所需时间不计算在信息公开答复期限内。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十五条、第三十二条、第三十三条】

**第二十四条【具体答复方式】**

律师应当告知，针对不同的政府信息公开申请，行政机关的答复方式存在以下几种情形：

1、申请人所申请公开内容属于政府信息公开范围的，行政机关应当依法公开，向申请人提供该政府信息，若所申请公开信息已经主动公开的，告知申请人获取该政府信息的方式、途径；

2、申请人所申请公开内容不属于《政府信息公开条例》所指政府信息的，行政机关应告知申请人并说明有关情况；

3、行政机关经检索查找，未制作、获取相关信息；已制作或获取相关信息，但由于超过保管期限、依法销毁、资料灭失等原因，客观上无法提供的，告知申请人该政府信息不存在并说明情况，未尽检索义务而直接答复不存在的，存在败诉风险；

4、所申请公开信息不属于本行政机关负责公开的，告知申请人并说明理由；能够确定负责公开该政府信息的行政机关的，告知申请人该行政机关的名称、联系方式；

5、行政机关向申请人提供的信息，应当是已制作或者获取的政府信息。除依照本条例第三十七条的规定能够作区分处理的外，需要行政机关对现有政府信息进行加工、分析的，行政机关可以不予提供；

6、行政机关已就申请人提出的政府信息公开申请作出答复、申请人重复申请公开相同政府信息的，告知申请人不予重复处理；

7、所申请公开信息属于本操作指引第二十四条依法不予公开的情形，告知申请人不予公开及相应理由；

8、申请人以政府信息公开申请的形式进行信访、投诉、举报等活动，行政机关应当告知申请人不作为政府信息公开申请处理并可以告知通过相应渠道提出。

【援引法条：《政府信息公开条例》第三十六条、第三十七条、第三十八条、第三十九条】

**第二十五条【部分内容公开的区分处理】**

律师应当提醒，申请公开的信息中含有不应当公开或者不属于政府信息的内容，但是能够作区分处理的，律师应当提醒，行政机关应当向申请人提供可以公开的政府信息内容，并对不予公开的内容说明理由。律师应当建议，行政机关应当对申请公开的各项政府信息视情况作区分处理，若未进行区分处理，存在未完全履行或未充分履行政府信息公开法定职责的风险。

【援引法条：《政府信息公开条例》第三十七条】

**第二十六条【公开方式与载体】**

律师应当告知，行政机关依申请公开政府信息，应当根据申请人的要求，及行政机关保存政府信息的实际情况，确定提供政府信息的具体形式；按照申请人要求的形式提供政府信息，可能危及政府信息载体安全或者公开成本过高的，可以通过电子数据以及其他适当形式提供，或者安排申请人查阅、抄录相关政府信息。

【援引法条：《政府信息公开条例》第四十条】

**第二十七条【不予公开的情形】**

律师应当告知，涉及以下内容的政府信息不予公开：

1、国家秘密。申请人申请公开的信息依据《中华人民共和国保守国家秘密法》第九条的规定，属于国家秘密的政府信息，应告知申请人该信息依法不予公开；

2、商业秘密。申请人申请公开的信息依据《中华人民共和国反不正当竞争法》第十条第三款 、国家工商行政管理局《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》第二条的规定，属于商业秘密的政府信息，应告知申请人该信息依法不予公开；

3、个人隐私。申请人申请公开的信息根据《中华人民共和国民法典》第一百一十一条 、《中华人民共和国网络安全法》第七十六条第五项的规定，属于个人隐私的政府信息，应告知申请人该信息依法不予公开；

4、“三安全一稳定”。申请人申请公开的信息在公开后可能危及国家安全、公共安全、经济安全、社会稳定的政府信息，应告知申请人该信息依法不予公开。行政机关以“三安全一稳定”为由决定不予公开政府信息的，应当书面报告市人民政府办公厅，答复书应当告知申请人审查过程；

5、内部信息。申请人所申请公开的政府信息属于行政机关的人事管理、后勤管理、内部工作流程等方面的，可以不予公开。不予公开的，行政机关应当说明理由。已对公民、法人和其他组织的权利义务产生直接影响，并且作为行政机关行政管理依据的，应当公开；

6、过程性信息。申请人所申请公开的政府信息属于行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息，可以不予公开。已对公民、法人和其他组织的权利义务产生直接影响，并且作为行政机关行政管理依据的，应当公开；

7、执法案卷。申请人所申请公开的政府信息属于行政机关在执法过程中形成的立案审批表、询问调查笔录、现场检查笔录、案件调查终结报告、处罚告知书等执法案卷信息，可以不予公开。

8、工商、不动产登记资料等信息。所申请公开信息属于工商、不动产登记资料等信息，告知申请人依照国家工商行政管理总局《工商行政管理系统政府信息公开办法【试行】》《中华人民共和国民法典》第二百一十八条、《中华人民共和国不动产登记条例》第二十七条第一款、第二十八条的规定办理；

【援引法条：《政府信息公开条例》第十四条、第十五条、第十六条、《国务院办公厅政府信息与政务公开办公室关于明确政府信息公开与业务查询事项界限的解释》】

**第二十八条【答复文书制作规范】**

律师应当提醒，政府信息公开答复文书应符合以下要求：

1、法律适用正确。行政机关在制作答复文书时应列明法律依据，引用法律条文时注意区分“条”“款”“项”，引用的条文要与政府信息公开处理决定一致；

2、文书制作符合公文要求。标题、文号、申请人姓名/名称、申请事实、法律依据、处理决定、申请人复议诉讼的权利和期限、答复主体、答复日期及印章。

**第二十九条【答复文书的送达】**

律师应当提醒，采取邮寄方式送达的，行政机关应通过邮政企业送达，不得选择到付方式送达，也不得通过不具有国家公文寄递资格的其他快递企业送达，答复过程中注意保存送达凭证并及时归档。

申请人要求以电子邮件或政府网站在线答复的，行政机关应上传加盖印章的答复书扫描件或拍摄的彩色图片作为附件，答复过程中注意保存送达凭证并及时归档。

【援引法条：《邮政法》第五十五条、《国务院办公厅政府信息与政务公开办公室关于政府信息公开处理决定送达问题的解释》第一条、第二条】

**第三十条【送达期限】**

律师应当提醒，采取直接送达、委托其他行政机关代为送达等方式送达的，以申请人及其法定代理人签收之日当日为期限计算时点。采取邮寄送达方式送达的，以交邮之日当日为期限计算时点。采用电子送达的，送达日期以网络系统发出之日当日为期限计算时点。

**第三十一条【归档保存】**

律师应当建议，政府信息公开申请办结后，材料应当归档保存。存档材料可以包括以下材料：

1、申请人证件复印件及其他证明材料；

2、政府信息公开申请表原件；

3、申请人提供的其他材料；

4、补正告知书；

5、接收回执；

6、办理单；

7、第三方意见征询书；

8、其他行政机关的协办意见；

9、法律顾问咨询建议书；

10、答复书及附件材料；

11、邮寄单据【含挂号信凭证、挂号信回执单、EMS邮寄单等】及相关签收单据；

12、文件查阅和借阅记录；

13、其他认为需要归档保存的材料。

【援引法条：《政府信息公开条例》第四十五条】

**第三十二条【存档方式】**

律师可以建议，政府信息公开工作机构配置扫描仪等必要设备，将案卷材料制成电子档案，实现对案卷材料电子化保存，有条件的可在系统办理平台中设计电子化保存文档；对于纸质原件材料，建议按照日期和文号进行编号装卷，确保储存环境良好。因复议、诉讼或研究需要，可以按照索引快速查找卷宗。

**第四章 办理政府信息公开行政复议案件**

**第三十三条【复议申请及受理】**

律师应当告知，不服信息公开答复，或者接受信息公开申请的行政机关超出信息公开答复期限未作出答复的，原申请行政信息公开的公民、法人或者其他组织可以作为行政复议申请人，可在本指引第十四条指向的期限内申请行政复议。

与申请行政复议的具体行政行为有利害关系的其他公民、法人或者其他组织，可以作为第三人参加行政复议。公民、法人或者其他组织对行政机关的具体行政行为不服申请行政复议的，作出具体行政行为的行政机关是被申请人。

有权申请行政复议的公民死亡的，其近亲属可以申请行政复议。有权申请行政复议的公民为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，其法定代理人可以代为申请行政复议。有权申请行政复议的法人或者其他组织终止的，承受其权利的法人或者其他组织可以申请行政复议。
 【援引法条：《行政复议法》第九条、第十条】

**第三十四条【复议申请的方式】**

律师应当告知，申请人申请行政复议，可以书面申请，也可以口头申请；律师起草行政复议申请书，应载明行政复议申请的基本情况、行政复议请求、申请行政复议的主要事实、理由和时间。

【援引法条：《行政复议法》第十一条】

**第三十五条【受托时的风险提示】**

律师接受行政复议委托时，应当审查是否超出行政复议的申请期限，若超出则在接受委托时应提前告知委托人。公民、法人或者其他组织认为政府信息公开相关行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该行政行为之日起六十日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过六十日的除外。因不可抗力或者其他正当理由耽误法定申请期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。

律师接受行政复议委托时，应当审查是否符合行政复议条件的，主要包括拟提起的信息公开行政复议材料、复议申请的主体资格、政府信息公开申请记录、行政机关的回复，以及复议申请的复议机关、受理范围、申请期限等。若不符合则应当向当事人说明情况，当事人坚持申请行政复议的，律师在告知当事人行政复议风险并由当事人签字确认后，律师将书面记录附注案卷，可以接受委托。

**第三十六条【受托后的进展告知】**

律师接受行政复议委托后，应当了解委托人的委托目的，并帮助委托人梳理清晰的申请请求，拟定行政复议申请书及相关证据材料。办理过程中，律师应当就是否已经向行政复议机关递交行政复议申请书及相关材料，是否有听证会安排等重要节点，向委托人及时反馈，告知案件进展。

**第三十七条【复议机关的确定】**

律师应当告知，受理信息公开行政复议案件的行政复议机关，是作出相关政府信息公开答复行为的行政机关所在的县级以上人民政府或者其上一级行政机关。

在厦门市，除实行垂直领导的行政机关、税务和国家安全机关外，市、区人民政府均只保留一个行政复议机关，由市人民政府统一受理以本级人民政府派出机关、本级人民政府部门及其派出机构、区人民政府以及有关法律、法规授权的组织为被申请人的行政复议案件；区人民政府统一管辖以本级人民政府派出机关、本级人民政府部门及其派出机构、镇人民政府以及有关法律、法规授权的组织、区级人民政府公安机关（含辖区内市公安局专业分局）及其直接管理的公安派出所、区级公安机关交通管理部门为被申请人的行政复议案件。市、区人民政府司法行政部门作为本级人民政府的行政复议机构，依法办理本级人民政府行政复议案件及其他事项。

【援引法条：《政府信息公开条例》第五十一条，《厦门市人民政府关于市区人民政府统一行使行政复议职责有关事项的通告》】

**第三十八条【复议决定的作出】**

律师应当提醒，行政复议原则上采取书面审查的办法，但是申请人提出要求或者行政复议机关负责法制工作的机构认为有必要时，可以向有关组织和人员调查情况，听取申请人、被申请人和第三人的意见。

行政复议机关负责法制工作的机构应当自行政复议申请受理之日起七日内，将行政复议申请书副本或者行政复议申请笔录复印件发送被申请人。被申请人应当自收到申请书副本或者申请笔录复印件之日起十日内，提出书面答复，并提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料。
申请人、第三人可以查阅被申请人提出的书面答复、作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私外，行政复议机关不得拒绝。

【援引法条：《行政复议法》第二十二条、第二十三条】

**第三十九条【证据规则】**

律师应当告知，在行政复议过程中，被申请人不得自行向申请人和其他有关组织或者个人收集证据。

【援引法条：《行政复议法》第二十四条】

**第四十条【行政复议决定】**

律师应当提醒，行政复议机关负责法制工作的机构应当对被申请人作出的政府信息公开行政行为进行审查，提出意见，经行政复议机关的负责人同意或者集体讨论通过后，按照下列规定作出行政复议决定：

1、被申请人不履行法定职责的，决定其在一定期限内履行；

2、政府信息公开行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，决定维持；

3、政府信息公开行政行为有下列情形之一的，决定撤销、变更或者确认该具体行政行为违法；决定撤销或者确认该具体行政行为违法的，可以责令被申请人在一定期限内重新作出具体行政行为：1）主要事实不清、证据不足的；2）适用依据错误的；3）违反法定程序的；4）超越或者滥用职权的；5）具体行政行为明显不当的；

4、被申请人不按照《行政复议法》规定的期限提出书面答复、提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料的，视为该具体行政行为没有证据、依据，决定撤销该具体行政行为。行政复议机关责令被申请人重新作出具体行政行为的，被申请人不得以同一的事实和理由作出与原具体行政行为相同或者基本相同的具体行政行为。

【援引法条：《行政复议法》第二十八条】

**第四十一条【经复议案件的起诉期限】**

律师应当告知，当事人若对行政复议决定书不服，依法应当在收到复议决定书之日起十五日内向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。若复议机关逾期不作出决定，当事人可在复议期限届满之日起十五日内向有管辖权的人民法院提起行政诉讼。法律另有规定的除外。

【援引法条：《行政复议法》第四十五条】

**第五章 办理政府信息公开行政诉讼案件**

**第四十二条【行政诉讼原告的委托】**

律师在接受委托之前，应就公民、法人或其他组织拟提起的信息公开行政诉讼进行审核，审核该起诉是否符合属于人民法院的受案范围、拟起诉的当事人是否具有原告的诉讼主体资格、起诉是否超过起诉期限等起诉条件。符合起诉条件的，可接受当事人的委托；不符合起诉条件的，应当向当事人说明情况；当事人坚持诉讼的，律师在告知当事人诉讼风险并由当事人签字记录在卷后，可以接受委托。

【援引法条：《行政诉讼法》第二十五条、第三十一条、第四十四条、第四十五条、第四十六条、第四十九条】

**第四十三条【行政诉讼被告的委托】**

律师接受被告的委托时，应当告知被告其负责人应当出庭应诉，以及无故不出庭应诉的法律风险；被告负责人不能出庭的，建议律师告知被告委托行政机关相应的工作人员出庭，并按要求提供被告全部领导岗位负责人不能出庭的情况说明，而不能仅委托律师代理参加庭审。行政机关作为第三人的，接受其委托时，参照前述办理。

【援引法条：《行政诉讼法司法解释》第一百二十八条】

**第四十四条【行政诉讼受案范围】**

律师应当告知，公民、法人或者其他组织认为下列政府信息公开工作中的具体行政行为侵犯了合法权益，可依法提起行政诉讼的：

1、向行政机关依法申请公开政府信息，行政机关拒不提供或者逾期不予答复的；

2、行政机关提供的政府信息不符合申请要求的内容或法定适当形式的；

3、行政机关主动公开或依他人申请公开政府信息，侵犯了商业秘密、个人隐私的；

4、行政机关提供的与自身相关的政府信息记录不准确，要求该行政机关予以更正，该行政机关拒绝更正、逾期不予答复或不予转送有权机关处理的；

5、行政机关在政府信息公开工作中的其他具体行政行为侵犯了合法权益的。公民、法人或者其他组织认为政府信息公开行政行为侵犯合法权益造成损害的，可以一并或单独提起行政赔偿诉讼。

律师应当告知，公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法履行主动公开政府信息法定职责，要求人民法院确认该行为违法的，应当先向行政机关申请获取相关政府信息，对行政机关的答复或者逾期不予答复不服的，再向人民法院提起诉讼。

【援引法条：《审理政府信息公开行政案件规定》第一条、第三条】

**第四十五条【确定适格的被告】**

律师应当告知，公民、法人或者其他组织对国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门依申请公开政府信息行政行为不服提起诉讼的，以作出答复的机关为被告，逾期未作出答复的，以受理申请的机关为被告；对法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织公开政府信息的行为不服提起诉讼的，以该组织为被告。

律师应当告知，县级以上地方人民政府根据《中华人民共和国政府信息公开条例》的规定，指定具体机构负责政府信息公开日常工作，公民、法人或者其他组织对该指定机构以自己名义所作的政府信息公开行为不服提起诉讼的，以该指定机构为被告。

律师应当告知，有下列情形之一的，应当以在对外发生法律效力的文书上署名的机关为被告：

1、行政机关在公开政府信息前与有关行政机关进行沟通、确认的；

2、政府信息是否可以公开依法应当由国家保密行政管理部门或者省、自治区、直辖市保密行政管理部门确定的；

3、政府信息公开与否的答复依法报经有权机关批准的。

【援引法条：《审理政府信息公开行政案件规定》第四条、《最高人民法院关于正确确定县级以上地方人民政府行政诉讼被告资格若干问题的规定》第六条】

**第四十六条【确定管辖法院】**

律师应当告知，除遵循行政诉讼案件管辖规定之外，应查询案件所在区域，是否存在经最高人民法院批准，高级人民法院、中级人民法院已根据审判工作的实际情况，确定行政案件跨行政区域管辖的规定。

在厦门市，以市、区级人民政府作为被告的一审信息公开行政案件，指定由思明法院集中管辖；原来由集美法院管辖的行政案件，集中由思明法院管辖；原来由思明法院、湖里法院、海沧法院、同安法院管辖的行政案件，集中由集美法院管辖；原来由翔安法院管辖的行政案件，集中由同安法院管辖；原来由厦门中院管辖的行政案件，指定有漳州中院管辖；市、县级政府为被告的一审信息公开案件，指定由思明法院集中管辖；以市级行政部门为被告的行政案件、涉海关处理的行政案件、涉知识产权的行政案件、海事法院受理的海事行政案件、起诉人坚持向原管辖法院起诉的行政案件等一审行政案件不实行跨行政区域管辖。

【援引法条：《福建省高级人民法院关于深化行政案件跨行政区域管辖改革的公告》】

**第四十七条【诉讼请求的列明】**

律师可以建议，当事人根据以下不同情况列明诉讼请求：

1. 原告认为被告对其要求公开或者更正政府信息的申请无正当理由逾期不予答复的，可以请求判决被告在一定期限内答复；
2. 原告认为被告依法应当更正而拒不更正与原告相关的政府信息的，可以请求判决被告在一定期限内更正，尚需被告调查、裁量的，可以请求在一定期限内重新答复；
3. 原告认为被告提供的政府信息不符合原告所要求的内容或适当形式的，可以请求判决被告按照原告要求的内容或者法律、法规规定的适当形式提供；
4. 原告认为被告拒绝或者部分拒绝公开依法应当公开的政府信息的，可以请求撤销或者部分撤销被诉不予公开决定，并判决被告在一定期限内公开，尚需被告调查、裁量的，请求判决其在一定期限内重新答复。

【援引法条：《审理政府信息公开行政案件规定》第九条、第十条】

**第四十八条【代理被告的应诉事项】**

律师应当在答辩期内，协助被告主要完成下列应诉事项：

1、起诉人是否具备原告的资格；

2、被诉行政机关是否依法应被列为被告；

3、查明被诉的行政行为是否客观存在；

4、原告的起诉是否属于行政诉讼受案范围；

5、受诉人民法院有无管辖权；

6、起诉是否超过起诉期限；

7、协助被告拟定答辩状，并向人民法院提交被诉行政机关作出政府信息公开工作的证据和所依据的规范性文件；

**第四十九条【原告举证责任】**

律师应当告知，根据以下不同情况，原告依法负有举证责任：

1. 原告应对其向被告申请政府信息公开的事实举证；
2. 原告起诉被告拒绝更正政府信息记录的，应当提供其向被告提出过更正申请以及政府信息与其自身相关且记录不准确的事实根据；
3. 原告起诉被告的政府信息公开工作行为给其造成损害，要求赔偿的，应对造成损害的事实举证。

【援引法条：《行政诉讼法》第三十八条、《审理政府信息公开行政案件规定》第五条、《行政诉讼证据规定》第五条】

**第五十条【被告举证责任】**

律师应当告知，根据以下不同情况，被告依法负有举证责任：

1. 被告对作出的政府信息公开工作行为负有举证责任，应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件；
2. 被告拒绝向原告提供政府信息的，应当对拒绝的根据以及履行法定告知和说明理由义务的情况举证；
3. 因公共利益决定公开涉及商业秘密、个人隐私政府信息的，被告应当对认定公共利益以及不公开可能对公共利益造成重大影响的理由进行举证和说明；
4. 被告拒绝更正与原告相关的政府信息记录的，应当对拒绝的理由进行举证和说明；
5. 被告能够证明政府信息涉及国家秘密，及时请求在诉讼中不予提交；
6. 被告主张政府信息不存在，原告能够提供该政府信息系由被告制作或者保存的相关线索的，可以申请人民法院调取证据。

【援引法条：《行政诉讼法》第三十四条、第三十五条、《审理政府信息公开行政案件规定》第五条】

**第五十一条【涉密及隐私的处理】**

律师应当建议，对所申请的政府信息内容表述是否明显符合《中华人民共和国保守国家秘密法》第九条规定的范围的认定，应当依法书面征询国家保密行政管理部门，并确定政府信息涉及的密级、涉密的期限或者附条件解密等具体情况；对涉商业秘密、个人隐私的认定，应当查证所申请公开的政府信息内容是否涉及商业秘密、个人隐私的实质定义。

【援引法条：《保守国家秘密法》第九条、《反不正当竞争法》第九条、《行政诉讼法》第三十二条、《最高法关于审理政府信息公开行政案件规定》第六条、《最高法关于审理侵犯商业秘密民事案件适用法律若干问题的规定》】

**第五十二条【内部管理信息的处理】**

律师应当建议，对内部管理信息的认定，应当重点关注内部管理信息是否对外产生效力，以及是否对相对人权利义务产生实际影响进行综合判断。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十六条】

**第五十三条【过程性信息的处理】**

律师应当建议，对过程性信息的认定，应当重点关注是否属于讨论、研究或者审查过程中制作或者获取的信息，并结合该信息涉及的事项是否对外产生效力，是否对相对人权利义务产生实际影响进行综合判断。

【援引法条：《政府信息公开条例》第十六条】

**第五十四条【不属于政府信息的处理】**

律师应当建议，对不属于政府信息的认定，应当重点关注该信息是否为行政机关履行行政职责过程中制作或者获取进行判断；党务信息、公安机关履行刑事司法职能过程中制作或者获取的信息，不属于政府信息。

【援引法条：《政府信息公开条例》第二条】

**第五十五条【驳回原告诉讼请求情形】**

律师应当告知，有下列情形之一，被告已经履行法定告知或者说明理由义务的，人民法院应当判决驳回原告的诉讼请求：

1、起诉被告逾期不予答复，理由不成立的；

2、申请公开的政府信息已经向公众公开，被告已经告知申请人获取该政府信息的方式和途径的；

3、不属于政府信息、政府信息不存在、依法属于不予公开范围或者依法不属于被告公开的；

4、要求被告更正与其自身相关的政府信息记录，理由不成立的；

5、以政府信息侵犯其商业秘密、个人隐私为由反对公开，理由不成立的；

6、无法按照申请人要求的形式提供政府信息，且被告已通过安排申请人查阅相关资料、提供复制件或者其他适当形式提供的；

7、其他应当判决驳回诉讼请求的情形。

【援引法条：《审理政府信息公开行政案件规定》第十二条】

**第五十六条【支持原告诉讼请求情形】**

律师应当告知，有下列情形之一，人民法院根据情况作出相应支持原告或判令被告履行政府信息公开工作义务的诉讼请求：

1、被告对依法应当公开的政府信息拒绝或者部分拒绝公开的，人民法院应当判决撤销或者部分撤销被诉不予公开决定，并判决被告在一定期限内公开。尚需被告调查、裁量的，判决其在一定期限内重新答复；

2、被告提供的政府信息不符合申请人要求的内容或者法律、法规规定的适当形式的，人民法院应当判决被告按照申请人要求的内容或者法律、法规规定的适当形式提供；

3、人民法院经审理认为被告不予公开的政府信息内容可以作区分处理的，应当判决被告限期公开可以公开的内容；

4、被告公开政府信息涉及原告商业秘密、个人隐私且不存在公共利益等法定事由的，人民法院应当判决确认公开政府信息的行为违法，并可以责令被告采取相应的补救措施；造成损害的，根据原告请求依法判决被告承担赔偿责任。政府信息尚未公开的，应当判决行政机关不得公开；

5、被告依法应当更正而不更正与原告相关的政府信息记录的，人民法院应当判决被告在一定期限内更正。尚需被告调查、裁量的，判决其在一定期限内重新答复。被告无权更正的，判决其转送有权更正的行政机关处理；

6、被告对原告要求公开或者更正政府信息的申请无正当理由逾期不予答复的，人民法院应当判决被告在一定期限内答复。原告一并请求判决被告公开或者更正政府信息且理由成立的，参照本条第1项处理。

【援引法条：《审理政府信息公开行政案件规定》第九条、第十条、第十一条】

**第六章 附则**

**第五十七条【本指引性质】**

本指引由厦门市律师协会行政法专业委员会起草，由厦门市律师协会理事会审议通过，并非强制性或规范性规定，仅供厦门市律师在实际业务中参考。

**第五十八条【本指引适用条件】**

本指引是根据2021年12月31日以前的法律、法规，结合相关司法实践操作并参考主流学术意见所编写，若上述前提发生变化，以新的法律、法规及新的情况进行调整，律师应关注新的法律、法规的变化。